



REN HE SHI YI

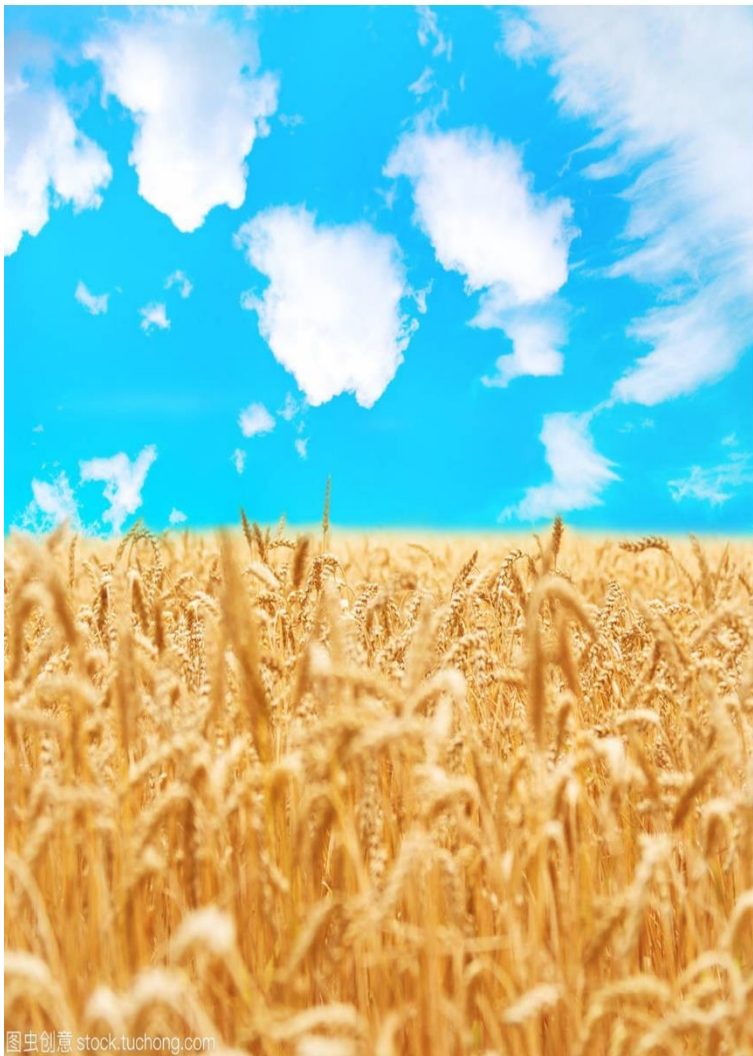
2021

第2期 (总第55期)



HEYEE Human Resource Management Consulting Co., Ltd

合易人力资源管理咨询



## 焦点·前瞻

- 国企三项制度改革之任期制与契约化管理要点

## 实践·案例

- 国企三项制度改革的要点解析
- 国企三项制度改革的基石：精干高效组织体系

## 经典·解读

- 国企三项制度改革系列篇

## 博客·分享

- 国有企业改革成功的标志是“变绿皮车为高铁动车车组”

公司网址：<http://www.heyeehrm.com> 点击可访问



## 目 录

### 卷首语

国企改革历程回顾与当前常见问题分析 ..... 1

### 焦点·前瞻

国企三项制度改革之任期制与契约化管理要点..... 4

抓住国企三项制度改革的“牛鼻子”：任期制和契约化管理..... 7

### 实践·案例

国企三项制度改革的要点解析 ..... 11

国企三项制度改革落地的“四重保证” ..... 14

如何完善国有企业内部运行监督机制 ..... 17

国企三项制度改革的基石：精干高效组织管理体系..... 19

集团化企业如何给子公司核定工资总额 ..... 24

### 经典·解读

国企三项制度改革系列之干部能上能下篇 ..... 27

国企三项制度改革系列之员工能进能出篇 ..... 30

国企三项制度改革系列之薪酬能增能减篇 ..... 34

### 博客·分享

国有企业改革成功的标志是“变绿皮车为高铁动车车组” ..... 37





## 国企改革历程回顾与当前常见问题分析

郑炜，合易咨询（集团）机构公司治理、集团管控与薪酬、激励专家，常年致力于产业研究、国有企业、规模民营企业的组织能力提升研究，为近百家大型国有企业集团、民营企业集团提供咨询服务。

### 国企改革进入 3.0 时代

国企改革当下已经进入攻坚期、落地期。本轮国企改革始于十八届三中全会，《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》对本轮国企改革进行了全面战略部署，提出十条有针对性的重要举措，由此拉开了本轮国改的序幕。

随后国企改革进程可分为 1.0 阶段：2013 年 11 月-2016 年 6 月，2.0 阶段 2016 年 7 月-2019 年。国改 1.0 阶段由国资委牵头，试点为主，兼并重组居多。15 年 9 月下发《关于深化国有企业改革的指导意见》作为本轮国改的顶层设计，对公司制改革、国有资产监管制度及市场化经营体制提出明确目标，随后发布多项配套文件逐步形成“1+N”政策体系。国改 2.0 阶段由发改委牵头，混改作为改革突破口。2016 年 9 月发改委召开混改座谈会，首次提出“推进混合所有制改革是深化国企改革的重要突破口”。这一提法随后也出现在 12 月中央经济工作会议中，混改在国改中的地位明显提高，这一阶段以 2016 年 10 月中国联通混改成为标志性事件。



2019 年 11 月 7 日国资委发布《关于以管资本为主加快国有资产监管职能转变的实施意见》，及时响应落实十九届四中全会关于形成以管资本为主的国有资产监管体制的决策部署，针对当前国有资产监管越位、缺位、错位问题，从监管理念、监管重点、监管方式、监管导向等方面作出全方位、根本性转变。11 月 12 日国务院国有企业改革领导小组第三次会议召开，会议提出“未来三年是关键的历史时期”，要求“明确提出改革的目标、时间表、路线图”。12 月 12 日中央经济工作会议在部署 2020 年经济工作时提出“要制定实施国企改革三年行动方案，提升国资国企改革综合成效”。这标志着国企改革进入政策落地的 3.0 阶段，也意味着国企改革要真刀实枪，自我革新了。



### 国企改革 3.0 时代经常遇到的问题与建议

#### 1、企业整合拉郎配，集团管控现难题

本轮国有企业改革，前期伴随着大量的兼并、重组、退出、引进的过程，很多国有企业集团是由多家企业整合而成立，因而经常会面临“先有子公司，后有集团”的尴尬局面，在这种情况下，往往存在如下矛盾：

◇ **产业空心化**：子公司身强力壮，集团公司缺乏主营业务；

◇ **管理无力化**：子公司管理体系完整，集团公司无从下手；

◇ **业务分散化**：各子公司产业各异，规模不一，经营水平和盈利模式各不相同，彼此之间经营不能协同，难以发挥集团的规模优势、信息优势和协同优势；

◇ **文化差异化**：各子公司有自己的发展历史和长期以来形成的核心价值观，更加剧了子公司的独立和离心倾向，加大了集团管控的难度。

在这种情况下，集团应该如何谋划业务布局，如何分配资源，对子公司应该管什么、怎么管、管到什么程度，就成为一种挑战。我们建议，类似的企业集团首先，应当从战略的梳理开始着手，分析清楚企业所面临的环境、内部的优势和劣势，对旗下产业进行全面盘点，明确企业发展的方向和目标；其次，应该打造一个强有力的集团总部，将集团的战略和管理措施扎实落地，这需要明确集团总部的功能、定位、管理范围与管理手段；第三，还应明确集团与子公司之间的运作流程，实现既可控又高效的管理。

#### 2、企业内部人情网，三项改革难落地

国有企业往往内部关系复杂、历史较长，在推进“人事、用工、分配”三项制度改革时，由内部人操盘经常会出现难以落地的难题。毕竟三项制度改革涉及到每一名干部员工的切身利益，是牵一发而动全身的问题。

三项制度改革中以用工改革最易推进，毕竟现在灵活用工形式多种多样，提供劳动服务的各类公司也比较多；以人事改革最需要长期推进，因为人事改革并非一次竞聘或者调整就能解决的。所以，从分配制度改革入手，以分配改革撬动人事改革可能是一个比较容易落地的方案，从各地国企改革的实践来看，也是各地国资委转变职能和监管方式的重要抓手。

而分配制度改革中，国有企业的薪酬往往存在如下几种典型的情况：

第一，与盈利能力和劳动量相比，薪酬水平明显偏高，个别公司甚至薪酬总额远高于利润；

第二，因人均劳效不高，员工薪酬水平明显低于同行业，企业有较强的涨薪需求；



第三，员工薪酬水平过于平均，核心关键人才得不到有效激励；

第四，各公司薪酬结构不一，定薪标准不一，给人才的全集团流动带来障碍，也使员工之间产生了攀比。

因此，如何合理确定薪酬总额，以薪酬为抓手，激励下属公司提升人均劳效、提高业绩，同时规范、统一薪酬结构，使薪酬充分发挥激励作用，就成为国有企业分配改革面临的重要问题之一。

同时，如何实施差异化的人才策略，重点向哪些人才进行倾斜，各类员工、各层级员工的差别应该有多大，既是企业充分发挥人才能力，提高人才资产价值创造力的关键，也是国有企业分配改革面临的另一重要问题。

对于第一个问题，合易咨询建议：

◇ 根据各子公司特点，设定个性化的关联指标，建立薪酬总量与业绩的联动机制，鼓励各子公司提高效益。

◇ 建立分子公司薪酬总量与人员编制脱钩机制，鼓励各子公司通过减少用工，提高人均劳效。

在这一问题上，国企面临的障碍可能是国资委对关联指标的限制，但依据各公司特点设置不同的关联指标会比直接沿用国资委指标激励效果更加明显。

对于第二个问题，合易咨询建议：

◇ 从体现薪酬内部公平和外部公平的“三统一”入手：统一薪酬政策、统一薪酬矩阵表、统一基本薪酬结构；

◇ 基于各子公司贡献点，建立适度差异化的业绩激励政策；

◇ 针对关键人才和关键岗位，设置独立的薪酬通道和薪酬激励项目。

在三统一基础上的个性化激励，将会一方面适配国有企业的特征，另一方面帮助国有企业迅速适应市场挑战，聚集优秀人才。■



## 国企三项制度改革之任期制与契约化管理要点

郑炜，合易咨询（集团）机构公司治理、集团管控与薪酬、激励专家，常年致力于产业研究、国有企业、规模民营企业的组织能力提升研究，为近百家大型国有企业集团、民营企业集团提供咨询服务。

《国企改革三年行动方案（2020-2022）》中明确要求国有企业需要在三年中落实完成八项重点工作，其中“推行经理层任期制和契约化管理”，是三项制度改革中人事制度改革的关键内容，已从2020年初双百企业推行扩展到所有国企都需要完成。

但在实际运行中，国有企业往往会有一些疑问：

- 我们目前已经执行的年度绩效考核和聘用协议，与“任期制和契约化管理”有什么不同？
- “任期制和契约化管理”具体执行中应该如何设置任期和相应的激励？
- 薪酬激励体系应该如何对接？

.....

笔者试图结合为多家国有企业设计和推行三项制度改革的经验，为国有企业梳理“经理层任期制和契约化管理”落地实施的要点。

### 要点一：“任期制和契约化管理”是基于岗位的管理

本次改革中与以往聘用协议和任期管理的不同点在于，“经理层任期制和契约化管理”是基于岗位的管理，而以往更多是针对身份、级别和个人的管理。所谓身份，国企过去多年对标行政级别，干部更类似于一种身份，一旦成为干部，则即使不再担任相应职务仍会保留身份和级别。在具体管理中，如薪酬、考核、选拔任命等，也更多依据级别，如“正处级公司正职、副处级公司正职”等。

而基于岗位的管理，则是打破干部能上不能下、干部终身制的关键，即在岗位上则履行岗位的职责要求，享受岗位的薪酬待遇，并承担岗位的业绩目标。而不在岗位上，就以新的岗位为基础履职履责和兑现薪酬。



在本次的任期制和契约化管理中，要在岗位聘任书中明确聘任职位、任期期限、职权与义务、业绩目标、薪酬待遇、退出规定、任期结束后续聘、责任追求等，以作为董事会（上级股东/上级党委）对经理层岗位考核的标准，作为任期聘任及退出的依据，真正实现契约化管理。

### 要点二：任期和目标依据业务和公司战略制订

任期的设置是为了在制度上形成对干部终身制的约束，帮助国企在干部不能胜任时可以顺利进行调整。但任期究竟应该如何设置，契约中的业绩目标应该如何约定，是每个国有企业在实际操作中都会遇到的具体问题。

任期的设定一般首先应该依据董事会或上级班子的任期设置，确保一定时间段内公司主要经营团队的目标一致，具体设计时可以考虑设置团队任期，即整个团队任期明确为一定时间段。实际操作中如果出现任期内人员变动的情况，在设置任期时可以首先考虑任期结束日期一致，即任期内新进入的干部，如果距离团队整体任期到期时间超过一年，则一般应当考虑其任期应当按照团队任期结束日期设置。如果距离团队任期到期时间不足一年，则首先应当考虑不再补充人员，确需补充的，可以考虑设置为任期到期时间为团队任期到期时间后一年，并将第二个任期调整为和下一个团队任期一致。

同时，任期设定还应依据企业所处行业特点和业务发展速度设定，行业周期越短、企业发展速度越快，则任期应适当缩短。

任期内的目标设置不应简单将每一年的目标进行累加，结果也不能直接取年度考核的平均值，而应当从公司中长期发展的战略出发进行精准设置，确保公司持续、高效发展，规避短期经营行为。

### 要点三：薪酬激励应当个性化与统一性相结合。

“任期制和契约化管理”必然会带来薪酬激励机制的相应调整，薪酬激励机制是保障改革落地的关键措施。

首先，需要增加任期激励。任期激励需要根据任期目标达成情况进行考核，但其基准金额的设置不应简单以年薪的倍数进行设计，而应当与任期内的业绩增量进行关联，并考虑依据不同的增速分档设置激励标准。

其次，针对不同公司的业态和情况，需要适当拉开薪酬标准。即需要基于岗位和价值设定薪酬标准，一般的，应当按照资产规模、经营规模、利润贡献、行业特征、管理人数、



战略定位等指标建立评估模型，对各公司进行评估，从而适度拉开不同公司的薪酬标准。

总之，在实施任期制与契约化改革中，需要坚守原则，同时也需要因地制宜、个性化设置，以确保改革的顺利落地实施。■





## 抓住国企改革三项制度改革的“牛鼻子”：任期制和契约化管理

王亚平，北京合易咨询（集团）机构绩效管理、人才管理、企业文化等领域实战落地派咨询专家，常年致力于基层政府、国有企业、民营企业的体制机制改革、组织变革研究，为上百家基层政府机构、知名国企、规模民企提供常年顾问及咨询服务。

### 2021 攻坚年•完成国企改革三年行动任务的 70%以上

坚持“两个毫不动摇”，深入实施国企改革三年行动，做强做优做大国有资本和国有企业，深化国有企业混合所有制改革……2021 年政府工作报告释放多重信号，为国资国企改革指明重点和方向。

国务院国资委党委书记、主任郝鹏在国企改革发展情况新闻发布会上指出，2020 年国企改革再掀新高潮，重点领域改革持续向前推进，“双百行动”“科改示范行动”等专项改革工程都在扎实向纵深推进，不断取得一批重大进展和突破。2021 年将抓紧抓实国企改革三年行动，确保今年完成国企改革三年行动任务的 70%以上。

从国企改革三年行动计划看，2021 年是国企改革三年行动的第二年，是攻坚之年，是承上启下的关键之年，需要在重要领域、关键环节取得实质性突破，为 2022 年全面完成三年行动任务奠定坚实基础。

### 任期制和契约化管理：国企改革三项制度改革的“牛鼻子”

1、在三年行动计划中是健全市场化经营机制的重要任务。

“五、健全市场化经营机制：尊重市场经济规律和企业发展规律，紧紧围绕激发活力、提高效率，切实深化劳动、人事、分配三项制度改革，破除利益固化的藩篱，真正实现管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减。”

2、在三项制度改革中是经理层改革的关键举措。

“政治路线确定之后，干部就是决定的因素。”在任何性质的组织中，干部管理体系尤其是高层团队（或称经营层、经理层成员等）的管理体系都是三项制度改革的核心突破口，对三项制度改革任务完成质量和效率起着重要推动作用，也决定着企业能否真正形成“三改长效机制”。

3、是完善法人治理机制和落实集团管控的重要举措

混改的底层逻辑之一：通过混改实现股权多元化，进而推动董事会建设；通过混改



引入市场化经营理念和非公企业管理经验，进而推动经营层激励约束机制的建立。完善法人治理机制的重点是激发经营层活力，激发经营层活力的重点是任期制、契约化管理和与业绩联动的差异化的薪酬制度。

对于国企集团的二级、三级公司，经理层成员的任期制和契约化管理也是落实集团及业务板块管控的重要抓手。

### 合易咨询任期制和契约化管理体系核心实施要点

1、以“五定”为核心的岗位管理体系。



通过“五定”方案重点解决三个问题：

(1) 重点解决当前国有企业经理层副职“要求不明确、定位不清晰”的问题。

(2) 按照“一岗一责”原则建立《岗位说明书》，清晰明确界定责任分工（包括正职与副职之间、副职与副职之间、副职与下属之间），明确任职资格要求（满足岗位职责对任职人的要求，为内部培养、外部选聘及招聘提供标准）。

(3) 厘清并明确党组织、董事会、监事会和经理层等不同治理主体的权责边界，建立董事会和经理层之间、总经理和其他经理层成员之间的权责清单，清晰划分权责界面。

具体文件包括：《岗位说明书》、《权责清单》。

2、以岗位为基础、与业绩联动的差异化薪酬管理体系。

(1) 在“一岗一责”明确各岗位权责的基础上，通过岗位价值评估，划分岗位等级，合理拉开正职和副职、副职不同岗位间的薪酬差距，以岗定薪，并且在日常薪酬管理中遵循岗变薪变原则。

对于隶属一家集团的二级、三级公司，除了开展岗位价值评估外，建议对各下属公司开展组织评估，合理拉开不同下属公司间的薪酬差距。以下为合易咨询针对大型国企集团开发的组织评估基本模型，在具体项目运作中将根据国企集团具体实际进行针对性调整和定制化开发。



(2) 与短中长周期相匹配、业绩联动的结构化薪酬激励机制。

薪酬结构	发放周期	业绩联动
基本年薪	短期一月度	/
绩效年薪	短期一年度	年度考核结果
特殊奖励	短期一年度	特殊贡献（年度超额利润、重大任务完成情况及 其他特殊贡献）
任期激励	中期一任期	任期考核结果
中长期激励	中长期	备注：鼓励国有企业结合自身实际情况探索

(3) 逐步实现市场化薪酬水平。

推行任期制和契约化管理不得变相涨薪、借机涨薪，可以结合企业经营业绩情况、市场水平及内部分配政策等因素，坚持业绩导向，按照增量业绩贡献决定薪酬分配原则，逐步实现市场化薪酬水平，重点形成强激励、硬约束机制，进一步强化业绩升、薪酬升，业绩降、薪酬降。

实践中可以做外部市场化薪酬水平对标，但需要注意对标样本的选择，注意行业、岗位、规模、区域等因素的可比性。

成果文件包括：《薪酬激励办法》。

### 3、考核到人，业绩效益+社会效益+政治效益相结合的差异化考核体系

(1) 由组织考核向个人考核转变。确保根据个人考核结果刚性兑现考核相关薪酬激励，确保将考核结果运用到经理层成员的任免上，有效落实契约化管理。

(2) 将年度考核和任期考核相结合，通过任期考核牵引企业着眼长远。

(3) 对于一级集团下属的二级、三级企业根据企业功能分类、所处行业、发展阶段、企业战略等因素，制定差异化的考核指标。

(4) 在考核指标设置时，应综合考虑业绩效益、社会效益、政治效益。



具体文件包括：《年度经营业绩责任书》、《任期经营业绩责任书》。

#### 4、强化能“下”或退出机制，落实契约化管理。

（1）强化能“下”或退出机制。严格执行到龄免职（退休）制度。加强任期内考核和管理，经考核认定不适宜继续任职的，应当中止任期、免去现职。任期届满，不符合续聘条件的，应当退出现岗位。

（2）落实契约化管理。任期制和契约化管理，主要针对过去很多国有企业对经理层成员无任期、无契约、有契约但不具体、契约执行不严格等一系列突出问题，提出了更加符合市场化改革方向的规范性要求。通过明确任职期限、到期重聘、签订并严格履行聘任协议和业绩合同等契约、刚性考核和兑现等要求，强化经理层成员的责任、权利和义务对等。特别是突出强调考核结果不仅影响收入的“能增能减”，更要影响职务（岗位）的“能上能下”，确保发挥契约化管理的重要作用。

具体文件包括：《岗位聘任协议》。

国有企业全面推行任期制和契约化管理，是深入三项制度改革最后一公里的改革行动，是牵引三项制度改革的“牛鼻子”，解决目前国有企业经理层管理中存在的主要矛盾，打破领导职务铁交椅，建立符合市场规律的管理方式，逐步探索国有企业经理层其他管理方面的实践。■



## 国企三项制度改革要点解析

郑炜，合易咨询（集团）机构公司治理、集团管控与薪酬、激励专家，常年致力于产业研究、国有企业、规模民营企业的组织能力提升研究，为近百家大型国有企业集团、民营企业集团提供咨询服务。

三项制度改革是当前国有企业改革的重点，自中央到地方都在积极制定三年行动方案，普遍的要求是 2020 年底前要形成具体的实施方案，那么应该如何理解三项制度改革？如何编制三年行动方案？在本篇文章中，我们将逐一解析三项制度改革的要求和要点，帮助国有企业理解三项制度改革的要求，有助于各国有企业编制适合自己企业的三项制度改革行动方案。

### 一、 三项制度改革的整体概述

以市场化为导向，以增强企业活力和竞争力为目标，遵循现代管理理论，结合国有企业发展现状和问题，努力打造与现代国有企业定位和发展目标相适应的劳动用工、人事管理和薪酬分配制度，促进国有企业实现高质量发展。

通俗的来说，三项制度改革指的是“管理人员能上能下、员工能进能出、薪酬能升能降”。本质上，三项制度改革要打破的是国有企业中人力资源僵硬、冻结、晋升发展之路固化的坚冰，期望通过与市场接轨，使人力资源在企业内部和企业之间形成有机的流动，从而实现“激励与贡献匹配、岗位与责任匹配、能力与职位匹配、人数与效益匹配”的效果，真正使人力资源成为企业重要的资源要素之一。

三项制度改革的核心逻辑是市场化，即通过完善国有企业顶层治理结构，推动内部管理机制向企业“本来面目”转变，使企业按照市场规律运营，从而提高企业运营效率，减少资源浪费，改善国有企业经营状况，而人事、劳动、分配三项制度仅仅是其中用于撬动的支点，是手段而非目的。

### 二、 人事制度改革要点解析

人事制度改革重点针对管理人员，更准确的说是企业中高层管理人员，一般包括子公司中层、子公司经营班子、集团公司中层这三部分群体。

人事制度改革的根本目的是抓住企业管理的“牛鼻子”，建立一支高素质、高度团结、



高度敬业、勇于创新的队伍，创造一种自我激励、自我约束和促进优秀人才脱颖而出的机制，为公司的健康发展和高效运作提供保障。

对集团化的国有企业而言，其要点有三处：

第一，构建精简高效的管控体系。集团化公司与单体公司最大的区别在于，集团管理的范围除了直属业务外，还有大量的二级公司、三级公司，即集团公司需要通过有效地管控、合理的调度、充分的激励，才能激活下属公司，通过下属公司的经营实现集团的战略目标。因此，对集团公司而言，管理即业务、管理即效益。

而集团管理的原点，就是集团与子公司的管控界面——划分清楚集团管什么、子公司管什么以及二者如何协同。

第二，完善市场化选人用人机制。市场化选人用人机制既包括外部选聘，也包括内部选聘，是改革选聘、任用管理者机制的关键。其目标为，规范企业管理人员选人用人程序、方法与机制，建立企业内部人力资源选拔与管理平台，采取多种方式，公开、科学选拔管理人员。同时，建立子公司班子任期制和契约化管理方案，强化任期目标考核，遵循市场化用人和退出机制，逐步实现“市场化选聘、契约化管理”。

第三，完善能上能下机制。能上能下机制需要，建立管理人员日常考核评估的常态办法，并根据考核结果，对管理人员的职级、薪酬和职位实行动态化管理，实现“能者上、庸者下”，形成市场化的淘汰与退出机制。同时，还需要针对管理人员的任职资格标准、选聘、解聘、晋升、轮换、培养、试用等环节的管理进行细化，夯实管理责任，精干管理队伍，提升公司管理能力与管理效率。

### 三、 劳动制度改革要点解析

人事制度改革针对的是管理人员，劳动制度改革针对的则是广大普通员工。主要目的是，规范劳动用工行为，构建合理的员工流动机制，促进人力资源的有序流动，保持与企业效益和规模相当的人力资源结构。

劳动制度改革的要点同样有三处：

第一，强化岗位管理。以岗位而非职务或具体分工为管理基础，合理划分岗位序列，打造纵向发展与横向发展相结合的立体职业发展体系；同时，严格控制用工总量，与行业对标，以提高劳动生产率为目标，以总编制为控制红线。

第二，严把员工入口关。严格员工聘用管理与规范管理人员选用类似，是从源头上提升国有企业人力资源水平的关键措施。需要拓宽用工渠道，建立公开招聘机制，明确岗位





招聘标准，并择机引入第三方组织或参与招聘，提高招聘效果，提升用工质量。

第三，畅通员工退出通道。国有企业人员臃肿的根本原因在于员工退出通道不畅，管理者极少愿意或敢于干净利落辞退员工，而一般不愿意主动离开企业的员工则有相当部分不管是能力、意愿还是成长潜力都不尽人意，从而形成了整体用工人数偏高但实际能用人手偏紧的结构性失衡。因此，需要切实落实全员劳动合同制，细化劳动合同相关退出条款，开展全员劳动关系培训，完善员工劳动关系细节管理；建立全员绩效考核机制，形成绩效档案，为常态化退出机制的建立奠定基础。

#### 四、分配制度改革要点解析

分配制度改革面对的是包括了管理人员和普通员工在内的全体员工。主要目的是，在微观上，通过分配机制的完善，充分调动和激发员工积极性；在宏观上，形成薪酬总额与企业效益和劳动效率相匹配的动态调整机制，帮助企业控制人工成本。

分配制度改革的要点也有三处：

第一，完善工资决定机制。以薪酬总额的管控为核心，以提高人工成本效益为原则，设计与公司关键考核指标关联的薪酬总额浮动机制，切实将工资总额与效益、劳动效率水平密切挂钩。一方面，以薪酬总额为杠杆牵引集团各部室、各权属企业提升效益、提高劳动效率；另一方面，明确与企业关键业绩关联的机制，可以有效防止薪酬整体水平的刚性上涨，将自主决定薪酬水平的权利还给企业。

第二，健全差异化薪酬分配机制。对不同的人群，在基本薪酬结构一致的基础上，针对性的设立差异化薪酬部分，以最具激励性的方式设置绩效薪酬项目与绩效薪酬占比，并实现全员绩效薪酬与考核结果挂钩。

第三，着力深化中长期激励模式。针对关键管理人员、关键技术人员和关键市场人员，探索多种形式的中长期激励，如虚拟股份、分红权、项目收益权、超额效益分享、跟投机制乃至期股或期权等方式。使员工可以分享公司发展红利，并保留关键员工，使员工愿意与企业共生存、共发展。■



## 国企三项制度改革落地的“四重保证”

高树山，合易咨询（集团）机构战略管理和组织能力专家，常年致力于宏观政策、国有企业、规模民营企业和产业升级等改革发展的观察与服务。

国有企业改革聚焦“完善治理、强化激励、突出主业、提高效率”十六字方针，其中最难的是人事、用工和分配制度的改革，即三项制度的改革，建立干部能上能下、员工能进能出、收入能增能减的“三能”机制。

能上能下，就是通过考核，引入竞聘机制，干得不好，可以解聘或淘汰。国有企业考核以前是以民主评议为主，而现在主张以经营业绩和工作实绩考核为主，民主评议为辅。

能增能减，就是通过岗位价值评估和考核，以岗定薪，岗变薪变，根据考核结果拿工资，大锅饭打破了，凭能力和业绩拿工资。一成不变的薪酬时代过去了。

能进能出，就是通过考核，干得不好的职工，要建立辞退机制，同时不断通过招聘，补充新鲜人才。铁饭碗没有了，招聘和辞退会成为常态。

### 四重障碍

自2018年以来，国有企业轰轰烈烈开展了“三项制度改革”，但是由于企业的社会责任、维持稳定的压力及国有企业治理和管理惯性的影响，企业管理人员能上能下、职工能进能出、收入能增能减的机制仅停留在了纸面上，说得多做得少，基本流于形式。具体表现如下：

第一、人事管理仍采用行政管理模式，具有很强的行政色彩。

第二、企业市场化的就业机制尚未形成，劳动就业存在着可以进却不能出的局面，许多员工仍然持有“铁饭碗”的思想。

第三、薪酬的市场化机制没有实现。关键职位和紧缺的高素质人才的薪酬水平低于市场化薪酬水平。然而，劳动力市场供应充裕的通用岗位、辅助岗位员工的薪酬水平却高于市场化薪酬水平，“该高不高、该低不低”的问题突出。大家还在追求“四平八稳”的薪酬平均主义。





第四、考核流于形式。受各种因素的影响，绩效考核没有真正做起来。真考，怕得罪人；真考，大家都回避，还在沉浸在过去“你好我好”的状态，大家都乐意维护这种状态。

### 怎么办？

2020年6月30日召开的中央全面深化改革委员会第十四次会议审议通过了《国企改革三年行动方案（2020—2022年）》。此次深改委会议明确，今后3年是国企改革关键阶段，要坚持和加强党对国有企业的全面领导，坚持和完善基本经济制度，坚持社会主义市场经济改革方向，抓重点、补短板、强弱项，推进国有经济布局优化和结构调整，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。

其中有一段话说得比较厉害：“紧紧扭住关键，积极鼓励探索，突出改革实效，推动改革更好服务经济社会发展大局。落脚点是“实效”。要从达成共识的环节改起，推出一批叫得响、立得住、群众认可的硬招、实招，办成几件实实在在的事情，让大家真正感受到改革带来的新气象、新风貌。改革任务是实打实的，责任也是实打实的，必须一级抓一级”。可见中央对国有企业改革的成效极其不满意。

### 三项制度改革，要真成功、取得真成效：

#### 两个决心，领导班子的决心和长期坚持的决心。

三项制度改革触碰的国企干部和员工的位置和钱袋子，是利益的重新分配，需要领导有坚定的决心，持之以恒的推下去。

在具体运行中，探索建立督查问效问责实施办法，把问责问效作为落实“三项机制”的总抓手和突破口，干得好的激励奖励、容错关爱，干得差的督办问责、直至“下课”。在横向上，以“白、黄、红”三色督查单为纽带，根据情节轻重，将督查意见分别衔接对应考核、组织、纪律问责程序，明确问责问效的范围、方式、程序，整合督查力量，实现不同部门信息共享，促进“三项机制”联动运行。

#### 一个基础，组织机构和岗位优化是成败的基础。

只有设立科学合理的组织和岗位体系，才能确定具体的人员数量和能力要求，才能为人员的评聘、分流、薪酬的调整打好基础。



### 一个保障，企业文化是成败的保障。

企业需要建立起进取、改革、以奋斗者为本的文化，形成锐意改革的文化氛围，激发员工改革热情和工作积极性，保障改革顺利推动实施。通过开展文化大讨论等方式，促进国企干部和员工解放思想、更新观念，推动改革和发展。

### 一个切入口，从国企干部开始切入。

有效针对当下部分干部中出现的“不敢为”、“不想为”、“不善为”等问题，激励干部干事创业、担当有为的创新性制度安排。在干部管理使用方面，全新变化的强烈信号，以突出发展为导向，将过程管理和打通“下”的通道结合起来，突破了上易下难、非违纪违规不能“下”的传统思维，既严格管理干部，又允许探索性失误，体现了鲜明的发展导向、实干导向。具有严谨的系统性，“三项机制”靶向明确、各有侧重，找准了当前干部队伍的“痛点”，既有优胜劣汰的力度，也有保护关爱的温度，刚柔并重，相互配套，保障了干部队伍始终处在活水良性循环状态。

最后需要强调一点，三项制度改革能否成功和落地，关键在于“一把手”，即党委书记、董事长，责任心、事业心、使命感、改革魄力和对企业对职工负责的态度、敢于得罪人的大爱之心。没有这个前提，要想成功和落地，是万万不可能的。■



## 如何完善国有企业内部运行监督机制

于令春，合易咨询（集团）政务及国企改革专家，致力于政府及国有企业改革，为近百家政府机构、国有企业、民营企业提供咨询顾问服务。

国有企业历经多年改革，在内部运行监督方面做了许多工作，取得了一定的成效，也存在着一定的不足。建立有效的国有企业内部运行监督机制，不能靠单一的措施，而应从多方面入手，建立全方位监督管理体系。

### 1、规范公司治理体系，完善法人治理结构。

国有企业推行公司治理体系已实施多年，但在实际执行中仍存在不规范的情形，主要体现在两方面：一是虽然设置了相关岗位和人员，但缺乏配套的管理规范，议事决策和监督机制没有落实到位；二是有些职位形同虚设，任职人不能发挥作用，对领导言听计从，甚至根本不履行职责。

规范公司治理体系，要按照公司法、现代企业制度和相关政府部门的监管要求，首先在组织架构和岗位设置上体现内部监督和制衡机制，按规定设定“三会一层”、纪检监察、审计监督等机构和岗位；其次要从任职人选上委派靠得住的干部，并保证其履职独立性；第三要建立配套的议事决策和监督规范，保证监督机制落实到位。通过完善法人治理结构，使党委、董事会、监事会和高管层各司其职，各治理主体不缺位、不越位，不相互替代、不各自为政，真正发挥法律法规和上级单位赋予的权利和作用。

### 2、建立清晰的权责体系，明确权限配置。

权责边界不清晰是国有企业内部运行监督失控的主要原因之一，有些管理者手伸的过长，什么都插手，掌控了过多的权限，破坏了监督机制，极易造成权力失控、监督失效。

完善国企内部运行监督机制，必须制定明确的权责管理体系。首先，要针对公司“三会一层”治理主体制定权责清单，包括党委前置决策清单、国有股东授权清单、董事会决策事项清单、监事会监督事项清单、经理层经营权限清单等，并和企业日常决策运营事项有机结合起来；其次对每个部门、每个岗位的责、权、利做出清晰的界定，做到干部各负其责、各司其职，杜绝权力滥用。

### 3、落实管理制度，优化工作流程，建立内控体系。

多数国有企业不缺管理制度，会有一摞厚厚的管理制度，但往往难以落到实处、形同



虚设；也有企业制定的制度流程不科学、不合理，缺乏内部制约和监督机制设计，不能起到有效的内部控制作用。

国有企业应从组织、战略、文化、投融资、人、财、物等各项职能着手，建立全方位的内部控制体系，完善并落实各项管理制度，优化工作流程，以机制防范漏洞、以规范制约权力。

#### **4、落实“三重一大”议事规则和决策机制，使权力得以监督。**

个别国有企业在落实“三重一大”决策方面不到位，未明确“三重一大”相关议事规则和决策程序，更有甚者在重大决策时绕开相关环节，流于形式，导致权力失去监督。

在落实“三重一大”制度时，首先要制定书面、详细的议事规则和决策机制，使各项决策有据可依、依规执行，其次是严格执行“三重一大”议事规则和决策程序，并定期督查，使制度得到切实有效的执行。

#### **5、建立轮岗制度。**

若一名管理干部长期在某个岗位任职，很容易形成利益圈子，隐藏不良问题。因此，实行轮岗制不仅为了培养复合型人才、锻炼干部队伍，更是及早发现问题、预防腐败的有效措施之一。定期轮岗，尤其是关键岗位、重要岗位定期轮岗，对于及时发现问题、漏洞和腐败，避免出现小团体主义和利益团伙，有着重要的作用。

#### **6、加强纪检监察和党委监督力度。**

纪检监察和党委监督，是国有企业内部运行的重要监督力量。一方面要加大监督力度，另一方面要创新监督方式方法，时时敲响警钟，防微杜渐。

国有企业建立有效的内部运行监督机制，可行的措施很多，以上几点是为国企客户服务过程中的一些心得，供大家参考。■

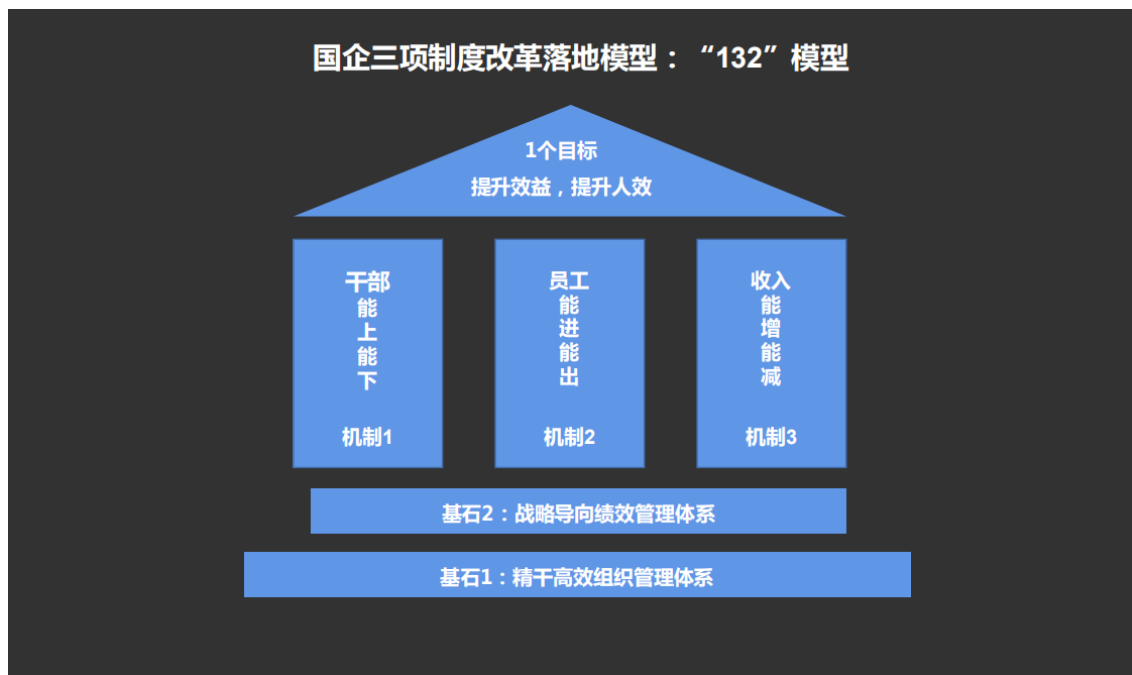


## 国企三项制度改革的基石：精干高效组织管理体系

王亚平，北京合易咨询（集团）机构绩效管理、人才管理、企业文化等领域实战落地派咨询专家，常年致力于基层政府、国有企业、民营企业的体制机制改革、组织变革研究，为上百家基层政府机构、知名国企、规模民企提供常年顾问及咨询服务。

### 精干高效组织管理体系：国企三项制度改革的“基石”

组织管理体系是企业管理的“筋骨”与“神经”，决定了企业运营管理的效率，并在一定程度上深刻影响企业战略的落地与实施。因此，组织管理体系是三项制度改革落地的基石，组织管理体系的变革是国企改革的第一步。



### 合易咨询精干高效组织管理体系核心实施要点

#### 1、 建立规范完善的法人治理结构

对于国有企业治理，主要围绕国资监管机构、国有股东、国有企业三个角度开展，推动国有企业治理结构优化。



国资监管机构	权责清单		审批事项清单			
	国有股东		股权结构优化		公司章程	
国有企业	股东大会	职权内容	会议规则	投票机制		
	董事会	职权内容	议事规则	队伍建设	专门委员会设置	责任追究
	监事会	职权内容	问责机制	机构设置	责任追究	
	经理层	功能定位	授权决策事项与程序	薪酬考核	选聘与激励约束	
	党的领导		职工代表大会的设置	关联交易管理	信息公开和对外披露	

对于进行“混改”的权属二级、三级企业，混改不是目的，产业升级、核心能力提升及法人治理结构完善才是重点。通过混改实现股权多元化，进而推动董事会建设；通过混改引入市场化经营理念和非公企业管理经验，进而推动经营层激励约束机制的建立。这才是混改的底层逻辑。完善法人治理结构包含两个维度：

第一步，完善法人治理结构。法人治理结构包括股东会、董事会、监事会、经理层四个层面，董事会、经理层是关键，章程的修改完善是主要着力点。完善法人治理结构的重点是董事会建设，董事会建设的重点是外部董事（含独立董事）履职、董事会职责与议事规则规范。

第二步，完善法人治理配套机制。完善法人治理配套机制的重点是支持董事会选择有本事的经理人，并激发经营层活力，重点是经理人的任期制、契约化管理和与业绩联动的差异化的薪酬制度。

## 2、构建精简高效的管控体系

优化国有企业组织架构，强化国有企业内部管控，提升企业管理水平，防范企业内部风险，是强化国有企业竞争力，推进所有企业市场化改革的重要环节。

集团化企业与单体企业最大的区别在于，集团管理的范围除了直属业务外，还有二级、三级企业，即集团需要通过有效的管控、合理的调度、充分的激励，才能激活下属企业，通过下属企业的经营实现集团的战略目标。因此，对集团而言，管理即业务、管理即效益。

管控体系的建设目标为，遵循集团化管控、专业化管理、集约化运营的要求，科学规划集团本部组织架构、职能定位与岗位设置，打造强有力的集团本部；明确划分集团与权属二、三级企业管控界面，聚焦与整合集团优势资源，提高集团运营、管控能力，为集团实现发展战略提供扎实的组织保障。实现“管控高效、风险防范；层级扁平、快速响应；



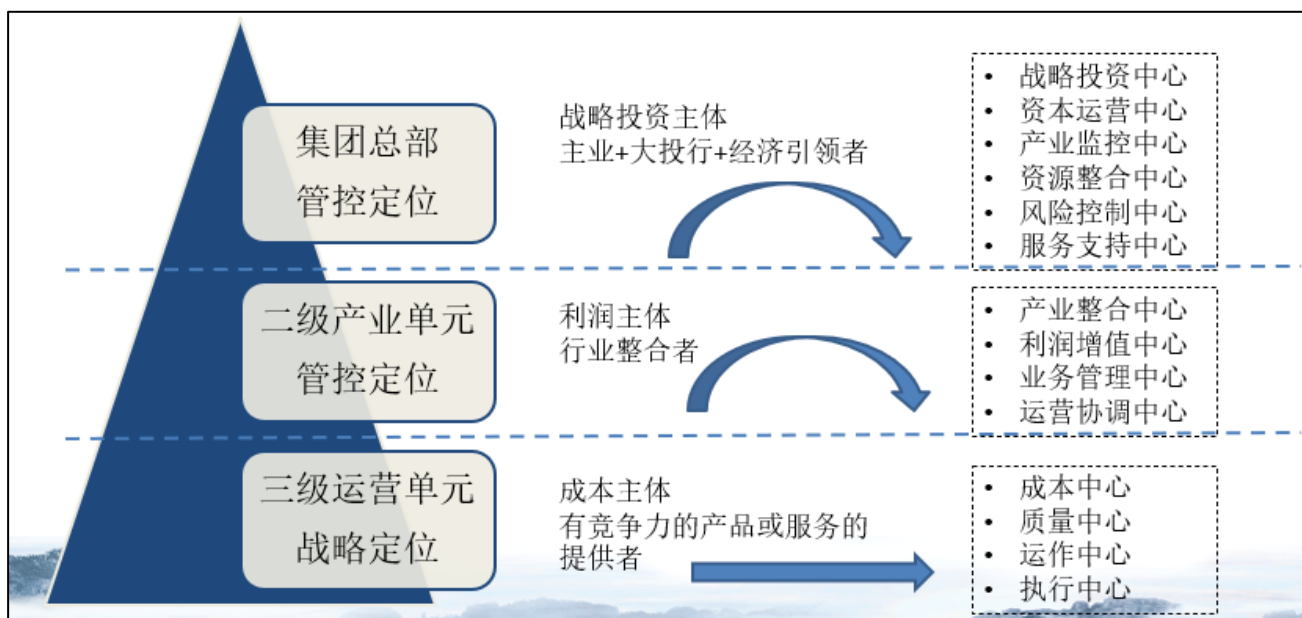
部门精简、高效协调”。

第一步，明确集团管控定位。

(1) 组织架构层级定位。多主业的集团公司建议采用“三层级的组织架构模型”，其中产业板块/单元一般不设置为法人实体，而是集团为便于管控设置的经营管理主体。单一主业或规模较小的多主业集团公司建议采用“二层级的组织架构模型”，即前两个层级合并。

组织架构层级	战略定位	获取利润方式
集团总部	战略投资主体，获取集团层面利润	机遇红利+影响力红利+协同红利+产业组合红利+调控红利+远见红利+板块贡献
产业板块/单元	利润主体，获取产业层面利润	战略性及垄断性资产+资源获取+行业控制力+产业链卡位
运营单元	成本主体，获取产品与服务层面利润	价值链构成+产品组合+营销与品牌支出+其他摊销

(2) 明确三层级的管控定位。根据三层级组织架构的战略定位明确管控定位。



第二步，选择适宜的集团管控模式。集团对运营单元可以针对性选择财务管控型、战略管控型、运营管控型或混合管控型模式，集团可通过集团总部及其授权主体产业板块对下属运营单元进行管控。



	3种通用管控模式		
	财务管控型	战略管控型	运营管控型
集团与下属单元关系	以财务指标进行管理和考核，总部无业务管理部门	以战略规划进行管理和考核，总部一般无具体业务管理部门	通过总部业务管理部门对下属企业的日常经营运作进行管理
发展目标	<ul style="list-style-type: none"> <li>投资回报</li> <li>投资业务组合的结构优化</li> <li>追求公司价值最大化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公司组合的协调发展</li> <li>投资业务的战略优化和协调</li> <li>战略协同效应的培育</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>各分公司经营行为统一与优化</li> <li>公司整体协调成长</li> <li>行业成功因素集中控制与管理</li> </ul>
管理手段	<ul style="list-style-type: none"> <li>财务控制</li> <li>法律</li> <li>企业并购</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>财务控制</li> <li>战略规划与控制</li> <li>人力资源</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>财务控制</li> <li>战略规划与控制</li> <li>人力资源</li> <li>营销/销售</li> <li>新业务开发</li> </ul>
应用场景	<ul style="list-style-type: none"> <li>多种不相关产业的投资运作</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>相关型或单一产业领域内发展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>单一产业领域内的运作，但有地域局限性</li> </ul>

第三步，明确划分集团与权属企业的管控界面。根据集团管控定位和集团管控模式，明确划分集团与权属企业的管控界面——划分清楚集团管什么、权属企业管什么以及二者如何协同，并通过管控流程和制度设计以及信息化系统落地。

第四步，优化调整集团及权属企业组织架构。集团总部率先瘦身健体，提高运行效率，打造精简、高效的集团总部。企业管理层级原则上控制在三级以内，压缩纵向管理层级及横向部门数量，精简各级管理人员，提高管理效能；对标行业先进企业，根据实际，明确制定管理人员总量占比、全员总量占比降低目标或优化目标，通过科学定编定员，达到行业平均水平，力争达到先进水平。

### 3、聚焦“人效提升”的岗位管理体系

聚焦“人效提升”的岗位管理体系包括干部五定方案和职工五定方案，具体包括定岗位、定职责、定权限、定资格（岗位任职要求）、定编制（岗位定员数量）。

第一步，采用合易咨询“无边界职责权限梳理技术”，将部门职能纵向分解到管理岗和基层岗，横向分解到部门内各基层岗，形成纵向支撑、横向协同的岗位权责体系，为岗位差异化薪酬激励、绩效考核奠定坚实基础。

第二步，采用合易咨询“任职资格专业技术”，在岗位分类分级的基础上，建立系统





科学的任职资格体系，明确选拔任用标准，为人岗匹配、多通道职业发展、宽带薪酬奠定坚实基础。

第三步，采用合易咨询“宏观中观微观定编技术”，科学核定人员编制数量，实现企业人效提升目标。

(1) 采用宏观定编技术核定总人数。对标行业平均及标杆企业先进人效指标、结合企业历史水平及战略目标要求，核定人效目标，根据经营收入、利润及人效目标倒推企业总人数。

(2) 利用中观定编技术核定各类岗位人数。对于生产、销售、服务等一线岗位，可以根据工作量及人效目标核定编制人数；对于辅助类、职能类等岗位，可以采用比例法核定编制人数；对于管理类岗位，可以根据管理幅宽和组织架构核定编制人数。

(3) 利用微观定编技术核定具体岗位人数。在核定各类岗位人数的基础上，尤其对于辅助类、职能类、管理类等岗位，可进一步采用工作日志分析法、工作量写实法及现场观察法等微观定编技术核定具体岗位人数。

精干高效组织管理体系，是国企三项制度改革的基石，不仅关系到“六能机制”落地落实——干部能上能下、员工能进能出、收入能增能减，而且关系到人效提升目标的达成。在“一适应两挂钩+红线约束”的工资总额激励约束机制下，组织管理体系尤其是岗位“五定”方案将成为支撑国有企业工资总额预算的一项常态性工作。■



## 集团化企业如何给子公司核定工资总额

郑炜，合易咨询机构资深咨询顾问，国有企业改革、公司治理、集团管控、薪酬与激励、组织发展（OD）专家，常年致力于产业研究、国有企业、规模民营企业的组织能力提升研究，为近百家大型国有企业集团、民营企业集团提供咨询服务。

本轮国企改革中，各地国资委有一项共同的政策，即强化了国有企业工资总额预算、核定的机制，使“一适应两挂钩”落到了实处。这一机制的落实，对各地市属国有企业，尤其是集团化的国有企业提出了较高的管理需求：一方面，企业需要切实提高经济效益、提升劳动生产率，另一方面明确的工资总额预算也要求企业建立和强化对工资总额分配、监管的管理机制，这其中，集团化企业首先面临的问题就是：如何给子公司核定工资总额。

在之前，大多数集团企业对下属公司工资总额的核定并不重视，工资总额普遍依据企业人数和涨薪需求核定工资总额，显然这种方式已经不能匹配“一适应两挂钩”的要求。但各权属公司行业不同、盈利模式不同、发展阶段不同、集团对其定位也不尽相同，如果简单粗暴的套用上级政策，以利润指标为主要挂钩指标，则有可能不仅无法起到奖勤罚懒的作用，甚至有可能打击部分企业的积极性。

我们实际操作中就曾经碰到如下的这些问题：

——一部分企业处于快速发展期，需要大批量增加人员以发展业务，工资总额依据企业效益核算却不能上调；

——两家子公司身处不同行业，A公司拼尽全力，增长速度属于佼佼者，但利润水平却远远无法与B公司相比，用单一的利润指标核定工资总额，A公司总感觉委屈；

——一个别子公司在集团整体产业链条中属于支撑性或者功能性的定位，一般不直接与市场接轨，与市场化经营的公司相比，工资总额该如何核定？

究竟集团化企业该如何给子公司设定工资总额？三项制度改革中如何切实落地“一适应两挂钩”？笔者基于最近几年为多家国有企业设计薪酬体系的经验，总结了国有集团化企业给子公司核定工资总额的三项要点，即：统一体系，个性指标；一体设计，分别处理；



整体挂钩，压力传递。

### 【统一体系，个性指标】

在按照国资委政策为引导的前提下，集团化企业应当依据下属企业的不同特性，统一管理体系和机制，但相对个性化设定工资总额挂钩指标，以适应不同企业的特征，实现差异化的管理，核心原则是能够充分激励各权属企业。具体的，集团可以考虑在统一设定的效益指标基础上，结合企业特征，设定部分个性化的挂钩指标。

个性化挂钩指标一般应当从企业的价值贡献点、发展阶段、集团战略定位三个方面进行考虑：

1、价值贡献点。不同子公司由于其业务形态不同、市场地位不同，因而对集团整体价值产出的贡献点也不同。有些子公司价值贡献主要在于规模，那么就可以考虑营收或营收增长率；有些子公司价值贡献在于投资回报，可以考虑资产收益率；有些子公司价值贡献在于现金流，则可以考虑经营性净现金流；有些子公司价值贡献在于获取或维护市场地位，则可以考虑市场占有率或产品覆盖率、项目中标率。

2、发展阶段。处于发展初期的子公司，一般处于亏损状态，可以考虑营业收入、新增客户等代表业务开拓成果的指标；处于成长期的子公司，除了效益指标，还应考虑营业收入增长率、利润增长率等代表增长性的指标；处于成熟期的子公司，除了效益指标，还应考虑新产品、市场增长和经营性现金流等代表经营质量和发展转型的指标。

3、集团战略定位。对于不同战略定位的子公司，应当根据集团的战略设定个性化的指标，例如对于工程项目行业的集团公司，其中的设计类子公司就应当从设计奖项、技术发展角度设置指标。

### 【一体设计，分别处理】

虽然工资总额应当是一体化设计，遵循相对公平、公正的规则。但在实际管理和分配时，可以考虑将工资总额进行切块后分别处理，以提高工资总额管理的灵活性。

一般的，集团公司应当明确各子公司薪酬结构，并针对每一模块给出工资总额管理的相应规则。

例如，对于固定的基本工资、岗位工资和工龄工资应当优先确保，在工资总额不足或



者出现下降的时候，应当按照固定工资优先于绩效，绩效优先于奖金的顺序逐层确保，即首先要留足固定工资，其次应当预留绩效工资，最后以奖金为调节池进行调节。当工资总额上调时，应当按照奖金优先于绩效，绩效优先于固定工资的顺序，即先调增奖金后，再适度考虑绩效超额部分，最后仍有余额再调整固定工资。

同时，集团公司还应当事先预留部分调剂额度，以应对可能出现的意外情况。

### 【整体挂钩，压力传递】

为了使工资总额可控，同时将集团的经营压力适度传递到各权属公司，在充分考虑各公司个性化挂钩指标的同时，还应考虑明确各公司工资总额与集团公司整体经营业绩挂钩关联的机制。

各公司工资总额应当受到集团整体经营业绩的影响，以避免出现在集团整体业绩不佳的背景下，由于部分子公司业绩增长快而出现不匹配的矛盾。

与集团整体业绩挂钩的具体方式可以有多种：

最直接的方式是所有子公司的工资总额与集团整体业绩直接挂钩，将集团业绩作为核定子公司工资总额的指标之一，但这种方式对部分业绩优秀的子公司而言可能会感觉委屈。

间接挂钩的方式之一，可以将集团整体业绩与奖金部分挂钩，即整体业绩对各子公司奖金产生影响，以适度控制各子公司工资总额。

间接挂钩的方式之二，可以将整体业绩作为调节各公司工资总额上限的参数，起到削峰填谷的作用。

这三项要点把握住，集团化企业对下属子公司的工资总额基本上就能做到心中有数了。





## 国企三项制度改革系列之干部能上能下篇

郑炜，合易咨询（集团）机构公司治理、集团管控与薪酬、激励专家，常年致力于产业研究、国有企业、规模民营企业的组织能力提升研究，为近百家大型国有企业集团、民营企业集团提供咨询服务。

自 2019 年以来，本轮国有企业的改革逐步进入实质落地阶段，围绕三项制度改革各地纷纷出台政策，要求以三年时间为限深化三项制度改革专项行动要落地实施。笔者在近年来陆续为多家省属、市属国有企业出谋划策，助力三项制度改革，愿将积累的经验与三项制度改革中的关键点与各位共同分享。本篇文章中，我们主要谈一谈关于“能上能下”。

三项制度改革通俗的来说，指的就是“管理人员能上能下、员工能进能出、薪酬能升能降”。本质上，三项制度改革要打破的是国有企业中人力资源僵硬、冻结、晋升发展之路固化的坚冰，期望通过与市场接轨，使人力资源在企业内部和企业之间形成有机的流动，从而实现“激励与贡献匹配、岗位与责任匹配、能力与职位匹配、人数与效益匹配”的效果。

笔者认为，三项制度改革中，“能上能下”是关键，“能进能出”是目标，“能升能降”是手段。也就是说，通过薪酬的“能升能降”和职位的“能上能下”，促使员工队伍自发进行优化，最终实现“能进能出”。实际上，国企改革之路走到今天，硬性的终身制已经不存在了，影响国有企业员工队伍优化的根本原因还是在于管理机制——当干好干坏一个样、干与不干一个样的时候，员工自身当然没有危机感和成长发展的动力；当管理机制、劳动效率与管理者无关时，出于人情关系的考虑，管理者当然也不会主动去严格考核、淘汰员工。所以，三项制度中首先需要实现“能上能下”，同时在分配机制上实现“能增能减”，为管理者发挥管理职能提供依据和基础。

纵观目前各地对“能上能下”改革的要求，主要集中在三点上：组织体系精简、管理者市场化选聘和强化绩效考核。毋庸置疑，这三点结合起来能够有针对性的解决管理者能上不能下的顽疾：





——组织体系精简：通过压缩管理层级，缩减管理职数，从法理上精简管理者的人数上限。

——市场化选聘：通过改变选聘方式，扩大管理者队伍来源，提升管理者整体素质能力水平。

——强化绩效考核：结合任期制和根据绩效考核淘汰，从主动和被动两个渠道提供了管理者末端淘汰机制。

可以看出，上述三点从企业组织层面搭建了上有封顶、下有淘汰、中有扩大来源的全套机制，确实有的放矢的针对“能上能下”给出了解决方案。

但仅这三点是不足够的。其原因，就在于过于依靠外部管理机制的力量，过于依靠强制，而没有能充分激发管理者自身的动力。简言之，就是靠压力和推力来改革，而缺乏牵引力和内生动力。所以，笔者基于多家国有企业改革辅导的经验，建议在上述三点的基础上，以强化内生动力为出发点，同步采取如下四个方面的改革措施：

**第一，建立职业双通道发展机制，为管理者横向转换打开通道。**众所周知，管理者大多数是业绩和能力优于普通员工的，至少曾经是如此。那么，相比残酷的末位淘汰和任期满后自动免职来讲，利用职业双通道机制，引导现任管理者转换职业生涯，在更长的时间段内发挥他们的经验、技能和知识，就更平和，也更有利于引导管理者主动离开管理岗位。

**第二，建立内部人力资源市场，帮管理者寻找更适合自己的位置。**有很多时候，管理者表现不佳，并非管理者自身不努力，或者能力不足，而是人岗匹配出现了问题。所以，与其采用不上就下的两极管理机制，不如在企业内部建立人力资源市场，帮助目前在岗位上不胜任的管理者寻找到更适合的岗位。

**第三，向平台化组织转型，鼓励管理者内部创业。**在企业中，管理者团队是忠诚度、经验、能力、人脉都相对较好的一部分员工群体。与其对外孜孜以求，将机会押注于外来人才，不如打造内部创业机会，将组织转变成为生态型平台化组织，从而减少试错成本，同时为组织和个人的发展创造更多的机会。

第四，打造金色降落伞，为管理者免除后顾之忧。建议充分利用企业年金、中长期激





励等多种方式，为现任管理者打造金色降落伞，当管理者没有后顾之忧，自然就更有干劲、有冲劲主动推动管理变革。

《道德经》第十七章说：“太上，下不知有之。……悠兮其贵言，功成事遂，百姓皆谓我自然。”顺其自然，是变革阻力最小的方式，也是效果最佳、效率最高的方式，在组织层面做出强制要求的同时，采用引导、赋能的方式推动管理者主动参与到“能上能下”的变革中来，是国有企业值得尝试的变革之道。■

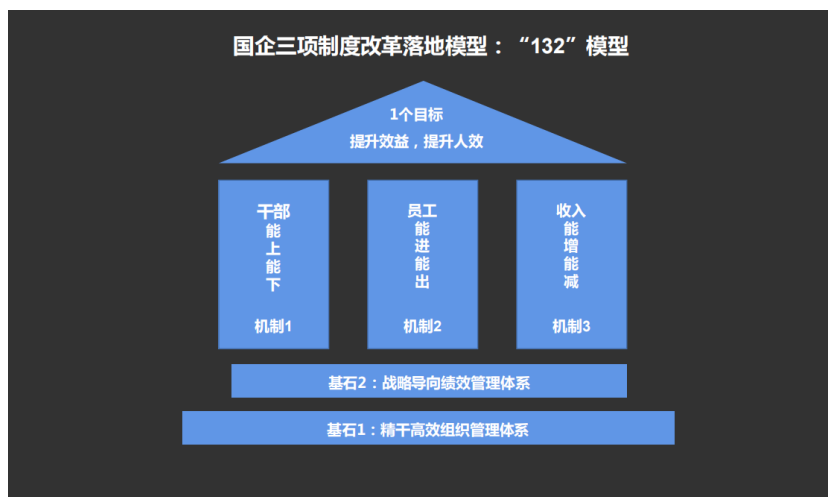


## 国企三项制度改革系列之员工能进能出篇

王亚平，合易咨询（集团）机构绩效管理、人才管理、企业文化等领域实战落地派咨询专家，常年致力于基层政府、国有企业、民营企业的体制机制改革、组织变革研究，为上百家基层政府机构、知名国企、规模民企提供常年顾问及咨询服务。

### 国企三项制度改革落地工作模型：“132”模型

为系统、科学、高效开展国企三项制度改革，合易咨询推荐采用“132”落地工作模型：即1个目标、3个机制、2个基石。



### 人岗适配：落实员工能进能出机制

#### 1、加大市场化招聘力度，严把入口关，提高用工质量

第一步，建立公开招聘机制。从源头上把好职工进入通道，除定向引进的高层次人才、涉密岗位人员、政策性安置人员及其他特殊用工等，均实行公开招聘，招聘信息面向社会公开发布。

第二步，明确招聘标准。以岗位职责和岗位任职资格为依据，精准画像，明确招聘标准，包括岗位描述及胜任力标准。

第三步，拓宽用工渠道。采用猎头招聘、网络招聘等多元化方式，引进国内外优秀人才、专业人才；采用校园招聘、校企合作、订单培养等方式，加大重点院校和紧缺专业高校毕业生招聘力度。

第四步，提高甄选质量。规范招录程序，择机引入第三方机构组织或参与招聘，借用第三方的专业技术和中立立场，采用相对科学的人才测评工具，提高招聘的质量。





## 2、结合绩效考核，强化劳动关系管理，形成常态化退出机制

第一步，严格劳动合同管理。完善以岗位为基础的劳动合同管理机制，建立以合同管理为核心、以岗位管理为基础的市场化用工制度，依法与职工签订劳动合同，劳动合同签订率达到100%。借用外部专业力量，拟定制式劳动合同、聘用协议，梳理完善劳动合同内容，细化劳动合同期限、工作内容、劳动纪律、绩效要求、特殊约定等条款，细化劳动合同相关退出条款，明确试用期内不符合录用条件的标准、劳动合同期满续签标准和不胜任岗位要求认定标准。

第二步，畅通职工退出渠道。依法强化劳动合同、内部管理制度对职工能进能出的约束和保障作用。严格绩效考核结果应用，将考核结果与岗位调整、教育培训等挂钩，不胜任岗位要求的进行培训或调整岗位，固定期限劳动合同到期的可依法不再续签合同，对严重违法违反法律法规、违反企业规章制度、不胜任工作且经过培训或调整岗位后仍不能胜任等情况，符合解聘条件的，依法解除劳动合同，建立常态化退出机制。

第三步，依法强化配套基础管理。开展全员劳动关系培训，通过制度宣传、书面学习、签字认可等多种方式将劳动合同相关条款使职工清晰了解；完善劳动关系细节管理，建立相关台账、表单，如考勤记录、违反制度记录、违纪记录、绩效考核台账等，为常态化退出机制奠定基础。

## 3、规划职业发展通道，开展常态化人才盘点，提升职工能力

第一步，规划职业发展通道。在岗位划分的基础上，根据不同岗位的工作性质、特征与能力要求，将所有岗位归类至管理、技术、技能等岗位序列，分别设置职业发展通道，形成纵向与横向结合的立体职业发展体系，并建立各序列职位等级标准，配套宽带薪酬，有效实施职工纵向晋升、横向流动、畅通职业发展通道。

第二步，开展常态化年度人才盘点。从战略规划和人力资源规划出发，每年对企业现有人员进行结构、构成、数量和质量的一次摸底活动，定义人才、发现人才、制定人才行动计划（配置、发展、激励等），确保企业拥有足够数量与质量人才，落实战略规划、提高劳动效率。

### 常态化“退出”通道之不胜任工作解除劳动合同的核心操作要点

根据《劳动合同法》第四十条第2项规定：劳动者不能胜任工作，经过培训或者调整工作岗位，仍不能胜任工作的，用人单位提前30日以书面形式通知劳动者本人或者额外支付劳动者1个月工资后，可以解除劳动合同。这是员工常态化“退出”的主要通道之一。该通道的核心操作要点包括以下几点：





1、一个要件+3个步骤。一个要件是企业具有完善合理的考核体系（针对工作任务进行考核）。绩效考核制度要依据民主程序进行制定，必须公示或者通知劳动者；绩效考核制度必须有一套完整的制度，从最初的考核目标设定到结束的绩效改进，要求做到公开、公平、公正、合理。

遵从3个步骤：1）不能胜任工作；2）培训或调岗（此种调岗不需要和劳动者进行协商也不需要劳动者同意，但新岗位对劳动者的要求需要和原岗位大体相同或略有降低，并且遵守双方劳动合同约定的工作内容）；3）仍不能胜任工作（培训或调岗后的第一个考核周期）。

2、企业三重举证责任。1）连续两次的不能胜任工作的考核结果；2）进行培训或调整工作岗位的证据；3）《解除劳动合同通知书》。

3、绩效考核体系需要注意以下环节：

1）需要和员工签字确认《岗位职责说明书》，《岗位职责说明书》是企业绩效考核的基础；

2）绩效任务目标的设定要具有合理性。比如：所设定的任务目标要求是同岗位的其他劳动者可以完成的；设定的任务目标要与岗位职责是相关的；设定的任务目标要跟薪酬水平有一定的相当性，不能差距太大等；

3）绩效任务目标客观上最好能够量化。如果客观上不能量化的指标，则尽可能在主观上也量化它或使之可以行为化；

4）绩效考核期间要合理。评判一个员工是否胜任工作，应该以一定期间内的工作表现作为判断依据，这个考核期间一定要合理，如果太短的，比如：某一个月的绩效考核结果不合格，也有很大的可能性会被司法机关认为属于偶发性的不良工作绩效，不足以认定员工为不胜任工作。一般说来，这个考核期间3个月以上为合适的；

5）收集保管相关素材。比如：上级与员工之间有关工作过程、工作失误等进行沟通的往来邮件；员工提交的工作改进计划等；

6）绩效考核结果尽量要让员工签字确认。如果员工不愿意签字，企业可以在绩效考核制度中规定：员工需要对绩效考核结果进行签字确认，如果员工不签字的，企业可以张贴公告公布绩效考核结果，员工如果有异议的，可以在三个工作日内提交书面的申辩意见，逾期不提交申辩意见的，则视为员工对绩效考核结果的确认。这种做法，一定程度上，绩效考核结果也可以获得司法机构的采信。



员工能进能出的机制的本质是激发员工活力，实现人岗的动态优化配置，提高员工质量及人均效率。该项机制的搭建既涉及到企业员工的选拔、考核、盘点、培养等，也涉及到企业相关配套规章制度的梳理、宣贯、公示等，还涉及到劳动合同法等相关法律法规的遵守等，事关企业发展和员工利益维护。■





## 国企三项制度改革系列之薪酬能增能减篇

郑炜，合易咨询（集团）机构公司治理、集团管控与薪酬、激励专家，常年致力于产业研究、国有企业、规模民营企业的组织能力提升研究，为近百家大型国有企业集团、民营企业集团提供咨询服务。

在本系列文章中的第一篇《国企三项制度改革系列之能上能下篇》中，笔者分析和总结了各地国资委对能上能下的政策要求和指导措施，同时结合国企现状提出了四条措施，建议国企以引导、赋能的方式推动管理者主动参与到“能上能下”的变革。在本篇文章中，我们主要谈一谈关于“能增能减”。

薪酬的“能增能减”涉及两个维度：

宏观上来看，薪酬总额的“能增能减”是提升国企劳动效率，从而改善国企的盈利能力，使企业人工成本支出的每一分钱都能更多的产生回报。

从微观上看，个人薪酬的“能增能减”是体现员工的技能、努力和业绩能够获得对应的薪酬激励。纵向上当员工自身较原来有提升，能够体现在薪酬标准和实得报酬上；横向上当员工之间的能力、业绩和表现有所差距，同样能够反映在薪酬的差距上。

目前各地国资委对国企薪酬“能增能减”的政策要求主要集中在两个方面上，第一是企业薪酬总额的核定与管理，通常会要求薪酬总额与企业效益、劳动效率密切相关，具体做法是对国企进行分类，并关联不同的指标；第二是要求企业内部完善分配机制，主要是打破平均主义，向关键岗位倾斜，优化薪酬结构，增加薪酬浮动部分占比。

以笔者多年服务国企薪酬改革的经验来看，国企薪酬体系普遍存在的问题一般有五点：

1、平均主义严重。由于历史原因，国有企业的薪酬曲线往往比较平缓，各层级之间薪酬差距小，目前大部分国有企业在工资水平方面存在“一高一低”的现象，即一般职位的员工工资收入水平高于劳动力市场价位，而关键、重要职位员工的工资水平普遍低于劳动力市场价位。在咨询过程中我们也发现，国有企业的干部员工很难接受较大的薪酬差距，对于拉开薪酬差距往往心存顾虑，主张“步子再小一点”。





2、 薪酬主张模糊。根据调查，国有企业付薪的依据按照其影响程度依次为：级别、工龄、学历、职称、绩效、劳动强度、工作危险性等。大部分企业都认可按照贡献付薪的薪酬主张，但是很少有企业能够明确的提出贡献如何衡量和评判。现代薪酬理论中付薪依据非常明确：为岗位价值付薪、为能力付薪、为业绩付薪，但在实际操作时，大多数企业往往是口头上完全赞同，实际讨论薪酬方案和执行时，又会不知不觉的回到固有的薪酬主张上去。

3、 薪酬结构复杂。为了平衡各方面的关系，在国有企业中薪酬、福利项目往往名目繁多，在笔者咨询过的国企中薪酬项目最多的甚至达到 40 多项。名目繁多的薪酬项目，看似各方面因素都考虑到了，实际上则混淆了各种薪酬项目的激励作用，成了一锅粥。

4、 历史包袱重，新老不平衡。由于很多国企历史悠久，而且长期以来没有实现薪酬的能增能减，从而在企业内部形成了大量的食利层级和群体，在很大程度上挤占了薪酬总额。但实际情况往往是，“新人”已经是事实上的业务骨干，而“老人”却因为资历、工龄的优势拿着比“新人”高很多的收入。

5、 薪酬晋升通道单一。即使在号称已经在薪酬分配时考虑了多种因素的国有企业，其薪酬晋升通道往往也较为单一，即更多依靠级别的提升来实现薪酬的晋升。对于大多数国有企业而言，改良版的等级工资制仍是主流。要想获得高收入，就要向金字塔的更高一级攀登，其他方式的通道，或者没有，或者流于形式。

所以，国企的薪酬变革是一场异常复杂的战役，牵一发而动全身，而国企的性质又决定了任何涉及员工切身利益的变革都需要特别谨慎。但在实际操作中，我们也发现不少国有企业在落实三项制度改革时，把薪酬变革想的太简单了。比如，试图简单通过调整薪酬结构，拿出一部分来进行考核激励，或者利用改革的机会，给部分骨干涨涨工资，以解决原来薪酬的不公平。而这样的简单化处理，看似解决了问题，但实际上是头疼医头，只是暂时缓解了问题，问题在未来会以更严重的方式爆发。

那么，应该如何进行国有企业的薪酬体系变革，以实现“能增能减”呢？笔者建议在传统的薪酬结构、岗位评估、薪酬标准设计基础上，还应从以下几个方面来入手：

1、明确薪酬理念，树立薪酬导向。薪酬变革的首要问题是，我们应该为了什么而支付薪酬？这虽然是一个比较虚的问题，却基本决定了薪酬体系是否能够真正的适配企业发展。所以，企业首先要明确薪酬理念，并确认薪酬理念是否与企业的战略和目标相匹配。



2、以总额为纲，设置与企业效益紧密关联的薪酬模块。在薪酬总额受限的前提下，必须明确设置与企业效益紧密关联的薪酬模块，并明确如何随企业效益进行浮动的规则。这一模块是做为企业薪酬总额的蓄水池，以便于企业进行有效的调控。

3、关注未来，建立员工职业发展与晋升机制。薪酬的问题，绝不能单纯依靠薪酬调整来解决，而应从整体报酬的角度思考，结合员工的职业发展、晋升、培养、企业氛围整体进行设计。

4、精准激励，设置个性化激励项目与标准。统一的薪酬项目与标准，往往只能起到保健作用，而激励效果不足。针对性的设置个性化激励项目与标准，一方面能精准激励关键人员，另一方面也便于企业的灵活调整薪酬，从而规避国有企业惯有的“不患寡而患不均”特点。■



## 国有企业改革成功的标志是“变绿皮车为高铁动车车组”

高树山，合易咨询（集团）机构战略管理和组织能力专家，常年致力于宏观政策、国有企业、规模民营企业和产业升级等改革发展的观察与服务。

2020年3月17日，山东省委、省政府在济南召开全省“重点工作攻坚年”动员大会。山东省委刘家义书记指出，2020年是全省“重点工作攻坚年”，实质上就是“改革攻坚年”。在全国疫情联防联控出现积极向好的情况下，向全省各个部门和各行各业提出了2020年各项改革攻坚的总动员和奋进的方向。社会各界如何理解“改革攻坚年”？作为国内知名的区域经济和国有企业改革领先服务机构，合易咨询高级咨询顾问高树山谈了自己的理解和建议。

### 九大改革攻坚，为2020年山东经济起势保驾护航

**问：**在目前党中央提出统筹推进疫情防控和经济社会发展各项工作的关键时刻，你怎么理解省委省政府提出的“重点工作攻坚年”？

**答：**客观地讲，经过几个月的联防联控，疫情得到基本控制，但是形势依然严峻，不能掉以轻心。疫情的发生，对2020年经济发展产生一定的影响，这对我们带来很大的挑战。所以如何坚决把疫情造成的损失夺回来，确保实现山东省全年经济社会发展目标任务，这成为全省上下重点考虑的大事，这是一个现实情况。另一方面，山东省作为经济大省，近几年来经济结构、产业布局和发展速度等方面，确实遇到了困难和瓶颈。

2017年以来，在刘家义书记的领导下，深入调查研究、确立战略构想，提出“新旧动能转换、十大战略新兴产业和乡村振兴”等一系列举措；到2018年全面谋篇布局、持续有序推进，再到2019年强化担当作为、狠抓工作落实，提出“落实年”，八大发展战略齐头并进，山东呈现趋势性、关键性的深刻变化。按照经济发展的一般规律，2020年是山东经济的起势之年、突破之年和高质量发展之年。

进入2020年，在如此严峻的疫情下，我认为要完成2020年在经济、社会和民生层面的各项目标和任务，省委省政府提出“九大攻坚改革任务”，并号召“咬定目标不放





松，风雨无阻勇攀登，一切围绕高质量发展、一切服务高质量发展，头拱地、往前冲”，这是对 2020 年山东经济起势发展的保驾护航。

### 国有企业改革的关键一招是“穿新鞋走新路”

**问：**九大改革攻坚任务提出：要以更大力度推进国资国企改革，“一盘棋”优化国资国企布局，“一企一策”抓改革举措落地见效，“一把手”扛起改革责任。这实质上是对加快山东省国有企业改革速度和提高国有企业改革质量，提出了更高的要求，你怎么理解？

**答：**刘家义书记指出，当前前进路上的最大障碍是体制机制束缚，要发起企业改革攻坚行动。加快培育强企方阵和支柱型产业集群，立起制造业强省的“四梁八柱”。“一盘棋”优化国资国企布局，“一企一策”抓改革举措落地见效，“一把手”扛起改革责任，我总结为“三个一要求”。

国有企业能不能搞好？能不能在转换机制上成功？这是毫无疑问的。山东省国资委 2019 年印发《关于深入学习万华潍柴经验进一步推动省属企业改革创新的若干措施》的通知，表明国有企业是完全可以搞好的。但国企普遍存在的活力不足、员工动力欠缺等问题依然没有根本解决。这是迫切需要解决的一个课题。

合易咨询机构认为，国有企业改革主要集中在“混合所有制改革、三项机制改革和参与或主导战略新兴产业的布局发展”等三个主要方面，核心是三项机制改革，即“用人、分配、人事”，形成“能上能下、能进能出、能增能减”的改革局面，本质是要解决“活力和动力”问题。

自 2015 年，中央下发《关于深化国有企业改革的指导意见》后，山东省国有企业三项机制改革，出现“格局三分”的局面，一部分国有企业已经完成三项机制改革，正在深化实施过程中，取得一定的效果。一部分国有企业还在摸索研究之中，尚未进入实际的改革进程。还有一部分国有企业“抱残守缺”、“裹足不前”，这就是很大的问题，会影响和耽误山东省整个经济的发展。刘家义书记提出“‘一把手’扛起改革责任”，从责任角度对国有企业一把手提出了更高的要求。

合易咨询机构对国有企业改革的建议是，要“穿新鞋走新路”。尤其是涉及“用人、分配、人事”等三项制度改革方面，不能“穿新鞋走旧路”。改了，就要真改，要真正落实各项机制，比如打破固化的用人机制，能干者得到实惠。不能“改革一套、实际一套”。比





如考核问题，要真考，不能流于形式。潍柴股份的“约法三章和八不用”，是真改革、真干事。



### 国有企业改革成功的标志是“变绿皮车为高铁动车车组”

问：刘家义书记提出，2020 年要“发起流程再造攻坚行动”，从讲话内容来看，主要是针对“简政放权、提高效率”。但是针对国有企业“效率改革和效率革命”，也有重大的现实意义。这一点，你对国有企业有什么建议？

答：2020 年，山东省实施“重大工作攻坚年”，提出“九大攻坚任务”，落脚点还是“效率和质量”。作为一家拥有 20 年服务历史的智库机构，合易咨询自 2016 年以来，为山东省和全国约 300 余家国有企业提供了“战略规划咨询、企业文化、组织能力、人力资源管理体制和三项机制改革”等“一揽子服务”。一切改革，都要靠“人”来完成，靠“组织能力”来保证，靠“机制”来激活。

国有企业改革要真正成功，必须遵循刘家义书记关于“一企一策”的改革部署，吃透精神，理解本质，拿出“真招实招”，立足“真干实干”，结合企业实际，制定出切合实际的改革方案。

就成效来讲，合易咨询机构建议，要在实际运行中，“变绿皮车为高铁动力车组”。

“火车跑得快，还靠车头带”，这是绿皮车的特点。所以国有企业领导人很关键，这依赖于领导人的素质、能力、责任感和使命感。但是，这还远远不够，要通过三项机制改



革，实现薪酬、考核、股权、用人和任期激励等全方位改革和落地，让每个一个员工，每一个部门，每一个公司，有目标、有动力、有效率，成为一个个动力车组，产生强大的前进力量，这才能从根本上实现“效率革命”，真正实现国有企业改革的目，发挥国有企业在山东新旧动能转换和发展十大战略新兴产业进程中的作用。■

合易  
咨询

**国有企业改革成功的标志是“变绿皮车为高铁动车车组”**



长按图片保存，可以分享至朋友圈；关注二维码，共同学习变革成长

R E N H E S H I Y I



专注于组织中人与人之间的和谐合作



**HEYEE** Human Resource Management Consulting Co., Ltd.

合易人力资源管理咨询

网址: [www.heyeehrm.com](http://www.heyeehrm.com)

《人合事易》电子杂志索阅方式

电话: 400-999-7317

电话: 0531-88803203